

PONENCIA VII

REGIMEN LEGAL Y FISCAL DE LAS COOPERATIVAS INDUSTRIALES

ONENTE: D. José Luis del Arco Alvarez

I

Al enunciar el título de la Ponencia "Régimen legal y fiscal de la Cooperación industrial" parece darse a entender que el concepto "cooperación industrial" es unitario o tiene un común denominador.

Nada más erróneo. El único denominador común es el que resulta de su naturaleza cooperativa, y en este sentido a tanto equivale el título de la Ponencia como a identificarla con el régimen legal y fiscal de la Cooperación en general, materia que a todas luces desborda las posibilidades y la oportunidad de esta Asamblea.

Por esto, parece indispensable una previa delimitación de conceptos.

El término "Cooperativas Industriales" es una iniciativa desafortunada de la vigente Ley de Cooperación. Carece de precedentes en nuestro Derecho positivo y no se encuentra repetido en otras legislaciones.

Ni siquiera está clara la intención del legislador de 1942. En la exposición de motivos se dice -en frase oscura de sentido y propósito- que "se desecha el criterio de Sociedades Cooperativas profesionales, en pugna con los principios de la Organización Sindicalista del Estado". Y el texto legal solo dedica a las Cooperativas Industriales el artículo 40 que las delimita como aquellas "que realizan funciones referentes a las diversas ramas de la industria, encaminando sus esfuerzos al mejoramiento técnico y económico social de su explotación", conceptos éstos que, cual la esfinge, retienen a través de los años su secreto.

La imprecisión de estos conceptos, que equivale realmente a ausencia de toda regulación sobre las llamadas Cooperativas Industriales, ha consentido una gran libertad interpretativa, permitiendo amparar en dicha nomenclatura toda clase de iniciativas algunas dudosamente cooperativas.

Y la Unión de Cooperativas Industriales refleja esa misma imprecisión, habiéndose llevado a su seno, las mas dispares Cooperativas, en ocasiones respondiendo a criterios oportunistas.

En la Unión de Industriales se codean Cooperativas que nada tienen de común y que se sienten entre sí tan insolidarias como los individuos que ocasionalmente coinciden en un local público.

Forman en la Unión las Cooperativas de trabajadores al lado de las de farmacéuticos, y de las integradas por empresarios comerciantes o industriales, o de las que tienen por objeto procurar energía eléctrica a un pueblo, etc. en tanto que, inexplicablemente, otras Cooperativas de comerciantes o industriales, como los hosteleros, se encuadran en la Unión de Cooperativas de Consumo.

La insolidaridad en el seno de la Unión de Cooperativas Industriales entre las Cooperativas que se integran en la misma es evidente. A las Cooperativas farmacéuticas les son indiferentes los problemas de las Cooperativas obreras, y viceversa, y a unas y otras les trae sin cuidado los problemas de la Cooperativa de Recogedores de Chatarra, pongo por ejemplo.

El tema se agrava porque, faltas las calificadas como Cooperativas Artesanas de su Unión, han sido encuadradas en la Unión de Cooperativas Industriales, y es también obvio que una Cooperativa Artesana ha de sentirse distanciada en sus aspiraciones y necesidades de las formadas por empresarios industriales o comerciantes, para aproximarse a las

costo de los productos; estabilizan el orden social; actúan de regularizadoras del mercado del trabajo y de las fuerzas de la producción frenando por igual los abusos de las clases patronales y obreras, etc.

Siguen en orden de importancia social las Cooperativas formadas por profesionales, por cuanto que la conservación y prosperidad de las clases medias de la sociedad, verdaderas depositarias de las mejores virtudes cívicas, es de capital importancia para la estabilidad del orden social.

Y no se niega la utilidad social de las Cooperativas formadas por industriales y comerciantes, si éstos son personas individuales o empresas de marcado carácter personalista, por cuanto que en estos casos su calidad social se parece mucho a la de las diferentes categorías profesionales.

Suscita, sin embargo, serias objeciones la autenticidad cooperativa de las formadas por empresas mercantiles e industriales capitalistas; porque si en la forma son cooperativas en cuanto se acomodan a la Ley, en su esencia es discutible tal carácter, ya que los beneficios que les reporta la asociación en forma cooperativa se traduce en un mayor lucro al capital especulativo, y en última instancia pueden confundirse con las formas asociativas supercapitalistas, tales como trusts o cartells.

III

Estando tan definidos estos grupos de Cooperativas, la primera cuestión que se plantea es el de su respectivo encuadramiento.

Sabido es que la tendencia federalista de las Cooperativas las lleva naturalmente a agruparse en unidades federativas de ámbito superior, tanto para el logro de fines económicos como de fines morales.

Las agrupaciones federativas para fines económicos se expresan en las Cooperativas de segundo y ulterior grado, cuyo reconocimiento no plantea problemas sustanciales.

La necesidad de federarse para fines morales, que en nuestra vigente legalidad como consecuencia del Principio de Unidad Sindical se ha encauzado a través de las llamadas Uniones de Cooperativas, plantea, sin embargo, problemas importantes, unos referentes a la supervivencia misma de las Uniones o su configuración en moldes muy distintos de los actuales, y otros -supuesto el mantenimiento de las Uniones- de encuadramiento de las Cooperativas en aquellas,

Apuntábamos más arriba las dificultades de esta Ponencia, que está ligada indisolublemente con la sistemática general que deba darse al movimiento y organización cooperativo español en una futura legalidad. Ahora se ve la exactitud de esa dificultad a propósito de las Uniones.

Soslayando este problema y dando por supuesta la subsistencia en el futuro de las Uniones de Cooperativas, aunque sea con radical mudanza del actual sistema, debemos plantearnos si una sola Unión debe encuadrar clases de Cooperativas tan dispares como las que antes hemos dibujado a grandes rasgos, y habremos de concluir que la respuesta estará ligada a muchas preguntas previas que no tienen cabida en esta Ponencia, y según las respuestas podrán sostenerse que cada clase de Cooperativas -de trabajadores, de profesionales, de industriales y comerciantes- puede dar vida a una Unión diferente, obedeciendo a un impulso federativo espontáneo de abajo arriba combinado con la aprobación de la autoridad, exigencia derivada de los Principios informantes de nuestra Organización Sindical; pero que si se opta por el mantenimiento de una sola Unión será indispensable establecer en su seno la necesaria separación entre dichas categorías para que la necesidad de federarse para el cumplimiento de fines morales sea adecuadamente satisfecha y no se aparente una actividad unitaria que es apenas concebible entre categorías tan dispares de Cooperati-

lidad a la institución cooperativa. En resumen, se propugna la derogación parcial de dicho artículo 11, en el sentido de que las Cooperativas de trabajadores puedan admitir capital asociado, con participación en la gestión y en los beneficios, con estas dos limitaciones, por ejemplo: que la participación del capital en los beneficios y en la gestión de la empresa cooperativa no pudiera exceder de la tercera parte, y que los socios trabajadores tuvieran la facultad de rescatar el capital, -- amortizándolo y eliminando así el transitorio socio capitalista.

El otro principio de un hombre un voto es también un escollo gravísimo en la vida de las Cooperativas de trabajadores. En estas Cooperativas el agente soberano no puede ser la voluntad simplemente mayoritaria de los asociados, sino que deben agregarse otros factores para asegurar la estabilidad y permanencia de la empresa. Frente al Principio -- rigidamente democrático cabe defender el Principio aristo-democrático. Todos los asociados tendrán una mínima participación en la soberanía de la empresa, es decir, tendrán por lo menos un voto pero esta participación, expresada en votos, deberá acrecerse en razón a la antigüedad mayor, competencia o funciones relevantes desempeñadas por los socios, y solo deberán tener acceso a los puestos directivos y técnicos los que reúnan superiores cualidades procurándose al mismo tiempo la necesaria estabilidad en estos puestos para que no queden a merced de votaciones irreflexivas o apasionadas de las Juntas Generales.

V

El tratamiento legal de las Cooperativas formadas por profesionales o por industriales o comerciantes no plantea ninguna especialidad. El régimen que se establezca con carácter general para las restantes clases de Cooperativas les será perfectamente aplicable y, por tanto, no parece necesario destacar ninguna conclusión especial.

Quizá sea oportuno volver a insistir en la esencia discutible de determinadas Cooperativas formadas por empresas industriales o comerciales en las que el factor personal es dominado por el capital, siendo aquellas nada más que empresas capitalistas en su más rotundo concepto.

No se niega que el problema tiene un planteamiento delicado y es difícil de resolverse mediante formulas legales que a todos convenzan. Pero tampoco puede desconocerse que, como dice un eminente autor, no pertenece al sector cooperativo ciertas empresas de servicio que son auxiliares de agrupaciones de empresas capitalistas, tales como ciertos Trusts o Cartells y Centrales de Compras o Ventas, a pesar de adoptar la forma -- cooperativa en sus relaciones con sus usuarios.

Tal vez la solución a este delicado problema esté en la atribución de las facultades calificadoras de la proyectada entidad Cooperativa a un órgano especializado nacido en el seno de las mismas Organizaciones cooperativas, como requisito previo para la definitiva aprobación y registro de la Administración Pública. Pero el tema desborda a los límites de esta Ponencia por cuanto que el problema afecta a las demás clases de Cooperativas y, por tanto, después de apuntarse para dar oportunidad a meditar sobre el mismo, la Ponencia se abstiene de formular ninguna conclusión.

VI

El régimen fiscal de las Cooperativas ha discurrido a lo largo de los años por caminos contradictorios y vacilantes. La política fiscal se ha mostrado siempre desinteresada de las legítimas aspiraciones de las Cooperativas, y los reconocimientos obtenidos más parecen concesiones provisionales, constantemente amenazadas, porque el Fisco, en un movimiento similar al de las olas del Mar periódicamente barre los muros que los hombres del cooperativismo levantan precariamente al precio de denodados esfuerzos, para volver a empezar.

En la lista de exenciones concedidas se echa en falta la referencia a la imposición provincial y municipal. Ha cobrado esta imposición demasiada importancia en el vivir diario y, por otra parte, respondiendo a criterios que no son coincidentes en todos los municipios y provincias, se crea una desigualdad según la domiciliación de la Entidad.

B).- Las Cooperativas formadas por profesionales no gozan en la actualidad de ninguna exención.

Nos consta que cualquier intento de defender un trato fiscal privilegiado suscitaría enconadas protestas partiendo de sectores competitivos, acompañadas de propagandas escandalosas e insinceras.

Y, sin embargo, lógicamente ha de concluirse que, por lo que representan socialmente estas Cooperativas, deberían ser incluidas entre las protegidas fiscalmente. Si se reconoce trato fiscal especial a las Cooperativas formadas por los agricultores o los hombres de Mar, o los Artesanos, y si se incluyen entre las protegidas las Cooperativas de Consumo formadas por obreros, empleados o funcionarios, no se alcanza por qué se excluye de toda protección a las Cooperativas que tienen por objeto la prestación de servicios o suministros atañentes a las diferentes profesiones.

Algo parecido cabe razonar en favor de las Cooperativas formadas por modestos industriales y comerciantes. Representan un antecedente muy importante al Real Decreto Ley antes citado de 12 de enero de 1.926 que generalizaba a los Sindicatos Industriales y Comerciales las mismas exenciones otorgadas a los Sindicatos Agrícolas.

VIII

Quizá el problema del régimen fiscal de la Cooperativas no esté acertadamente planteado empleando tan sólo el lenguaje de las exenciones.

Es de justicia el mantenimiento de exenciones a determinadas clases de Cooperativas e incluso su extensión a otras clases en las que se dan características similares, en atención a la modestia económica de las mismas y sus asociados, o por el interés público en estimular esta forma de asociación en amplios campos de la actividad económica, seguros de que los beneficios que se obtendrán, por la creación de nuevas fuentes de riqueza, regulación de mercados, lucha contra la usura y los monopolios, humanización de la economía frente a la deshumanización del capitalismo, elevación de las clases sociales modestas, etc., compensarán sobradamente el aparente sacrificio fiscal.

Pero más que el mantenimiento y generalización a ultranza de determinadas exenciones fiscales importa llegar al Estatuto fiscal de las Cooperativas para determinar sobre bases objetivas la forma de su tributación, acomodada a su peculiar naturaleza, organización, funcionamiento y fines. Porque es evidente que la automática aplicación de las normas fiscales pensadas para las empresas y actividades mercantiles, lucrativas o especulativas resulta inadecuadas para las Cooperativas, que son asociaciones de personas y empresas de servicio. Tan sólo con que la Ley fiscal reconociera que las relaciones de la Cooperativa son sus asociados son de orden interno, porque económicamente unos y otra son la misma cosa, que los llamados márgenes de previsión y exceso de percepción son cautelas discrecionales en la economía de las Cooperativas sin relevancia fiscal que el retorno cooperativo no es benéfico porque es tan sólo la devolución al socio de lo que se le cobró de más o se le pagó de menos, y protegiera a los Fondos de Obras Sociales, muchas de las cuestiones que hoy se producen entre las Cooperativas y el Fisco habrían desaparecido y aquellas no acuciarían la concesión de unas exenciones que muchas veces son paliativos a una técnica impositiva que es onerosa e injusta para dichas Entidades por desconocimiento de su naturaleza y fines.

Con una buena técnica impositiva, el Fisco no tendría ni siquiera el pretexto para sostener que se evaden las cargas tributarias porque

vando a los socios trabajadores la facultad de rescatar y amortizar el capital asociado.

A los mismos efectos, la Ley debe consentir que en los Estatutos de estas Cooperativas se prevea, reconociendo por lo menos un voto a cada asociado, que el número de votos acrezca en razón de la antigüedad, mayor competencia o funciones relevantes, que el acceso a los puestos - directivos y técnicos se reserven a los que reúnan las condiciones fijadas estatutariamente, y que se asegure la estabilidad en los puestos directivos y técnicos de los llamados a ello exigiendo para su remoción anticipada requisitos especiales.

Tercera.- El régimen de las Cooperativas formadas por profesionales, por industriales y comerciantes no aconseja derogaciones del régimen general de las Cooperativas.

Sin embargo, parece conveniente asegurar la pureza del espíritu cooperativo, y en este sentido la Ley deberá regular con efectos generales para que las Cooperativas constituidas respondan a dicho espíritu, - excluyendo a las que, no obstante su forma, no pertenecen al sector cooperativo y son simples auxiliares de agrupaciones de empresas típicamente capitalistas.

Cuarta.- Se ratifica la aspiración expresada por otras ramas de la Cooperación de llegar lo más rápidamente posible al Estatuto Fiscal de las sociedades Cooperativas.

Este Estatuto deberá respetar, por lo menos, las exenciones reconocidas por el Decreto del Ministerio de Hacienda de 9 de Abril de 1954, sin perjuicio de las alteraciones que demanda un perfeccionamiento de su técnica y la acomodación a la reforma fiscal, pero debiendo derogarse todas las restricciones que han introducido posteriores disposiciones.

Los redactores del Estatuto deberán considerar la oportunidad y justicia de reconocer a las cooperativas formadas por profesionales y por modestos industriales y comerciantes un régimen fiscal especial.

En cualquier caso el Estatuto deberá regular el sistema tributario de las Cooperativas teniendo en cuenta su especial naturaleza, organización, funcionamiento y fines, tan distintos de las empresas mercantiles o lucrativas.

Deberá reconocerse que los llamados márgenes de previsión, exesos de percepción y retornos cooperativos no son expresión de beneficio fiscalmente gravable.

Deberan desgravarse todas las aplicaciones de los llamados Fondos de Obras Sociales, aunque se regula y controle estas inversiones para asegurar su finalidad.

Quinta.- Es urgente remediar la injusticia tributaria que pesa sobre las Cooperativas con el actual sistema de evaluación global.

El remedio demanda el reconocimiento a las Cooperativas de una especial representación en las Juntas de Evaluación y la fijación para las mismas de índices de desgravación acomodados a su especial modo de operar.
